



Recenze knihy “The Politics of European Citizenship: Deepening Contradictions in Social Rights and Migration Policy”

Soňa Schovánková

Abstrakt:

Publikace se věnuje tématu občanství Evropské unie. Autoři sledují vývoj konceptu občanství EU od padesátých let minulého století přes léta devadesátá, kdy bylo občanství EU formálně zakotveno v Maastrichtské smlouvě, až po současnost.

Kniha *The Politics of European Citizenship: Deepening Contradictions in Social Rights and Migration Policy* (česky: „Politika evropského občanství: Prohlubující se rozpory v sociálních právech a migrační politice“) je dílem odborníků Peo Hansen ze švédského institutu REMESO, který se dlouhodobě věnuje otázce evropské integrace, a Sandy Brian Hager, výzkumníka katedry politických věd Yorské univerzity v Torontu, který se zaměřuje na politickou ekonomii a sociální restrukturalizaci v EU.

Kniha je členěna do dvou hlavních částí, které následují po úvodní kapitole věnované metodologii, cílům práce a výzkumným otázkám. První část se zabývá základními teoretickými přístupy a historickým vývojem problematiky evropského občanství, druhá obsáhlejší část je zaměřena na směry politiky evropského občanství, zejména na pozici tohoto konceptu ve vztahu k institucím i občanům EU.

Hansen a Hager přistupují k otázce občanství EU na základě empirické analýzy dlouhodobého historického vývoje. Sami autoři řadí svoji práci k analýzám kritické politické ekonomie. Sledují, jak se otázka evropského občanství vyvíjela v souvislosti s posilováním role institucí Evropské unie na jedné straně a vztahu obyvatel jednotlivých členských států k tomuto konceptu na straně druhé. Autoři se ve své knize zabývají vztahy moci v kontextu EU jako historicky specifického sociálního uskupení a zaměřují se na to, jak se tyto vztahy promítají do procesu evropské integrace a modelu evropského občanství. Ústředním cílem knihy je snaha pochopit a vysvětlit limity evropského občanství z hlediska jeho legitimacy. Autoři

v této souvislosti zkoumají socioekonomický obsah tohoto pojmu z hlediska toho, kdo z něj má užitek a jaký model občanství je vhodné podporovat.

V tomto smyslu si autoři v úvodu knihy položili tři vzájemně provázané výzkumné otázky, které se prolínají celou knihou:

- Jak se v čase vyvíjela politika či „sociální význam“ občanství EU? Jak lze tento historický vývoj vysvětlit?
- Jaké je konkrétní uspořádání sociálních a politických sil, které vytvářejí obsah občanství EU v kterémkoliv historickém období?
- Jaké jsou konkrétní strukturální bariéry nebo limity spojené s občanstvím v praxi, které mají vliv na prohlubující se krizi jeho legitimacy?

V první části knihy, respektive v její první kapitole rozebírají autoři teoretický kontext občanství EU a zaměřují se na jeho sociální charakter. Sami k tématu přistupují „kriticko-historicky“ (s. 13.); hodnotí vývoj otázky evropského občanství v několika uplynulých desetiletích a v této souvislosti sledují použité přístupy, které se úzce zaměřují především na normativní popis a institucionalizaci problému. Autoři se snaží stát stranou od stávající literatury úzce svázané s politikou občanství EU, neboť, jak předpokládají, „politická praxe není omezena daným formálním institucionálním rámcem“ (s. 13).

V následující druhé kapitole je popsán historický vývoj evropského občanství tak, aby čtenář pochopil souvislosti, které vedly k vytvoření stávající politiky. Politika občanství EU úzce souvisí s projektem evropské integrace, který byl zakotvený již v Římských smlouvách z roku 1958. K prvním integračním procesům došlo však až v druhé polovině šedesátých let, a to v souvislosti s procesem volného pohybu osob v rámci EU, který měl usnadnit evropskou pracovní migraci. Samotný volný pohyb osob je považovaný za jeden z významných faktorů ekonomického rozvoje v poválečné éře. Migrační politika v rámci EU je ústřední politikou pro vytváření politiky evropského občanství již od počátku integrace. Naopak, vyloučení občanů třetích zemí z volného pohybu osob v rámci EU směřuje k vytváření tzv. duálního občanství, což je i dnes součástí politiky evropského občanství.

Třetí kapitola diskutuje změnu politiky občanství EU po vytvoření společného evropského trhu, který představoval obrovský integrační krok kupředu, který dotčené státy učinily, aniž by to více diskutovaly se svými občany. V roce 1993 bylo občanství EU formálně zakomponováno do Maastrichtské smlouvy, což, jak autoři uvádí, vedlo k zakořenění neoliberalismu a k vytvoření jednotného trhu, který odbourává překážky volného obchodu. Hansen a Hager upozorňují, že se jednalo o model usilující o „zakořenění tržních sil v rámci omezeného sociálně-institucionálního rámce“ (str. 14), který vychází z etno-kulturní dimenze zdůrazňující civilizační, kulturní a náboženskou stránku evropské jednoty. V souvislosti se společným trhem se vnější migrace do EU stala evropskou záležitostí, která hledá společná řešení v oblastech kontroly, bezpečnosti a kriminality.

Společný evropský trh měl mít rozsáhlejší vliv na občany členských zemí, z hlediska makroekonomie jednotlivých států, z hlediska dopadů do sociálního života, ale také z hlediska migrace občanů ze třetích zemí či azylu. Jak autoři uvádějí, transformace těchto politik pokračují dodnes a měly by se řešit v rámci společné politiky EU, nikoliv na úrovni jednotlivých států.

Druhá část knihy se věnuje evropskému občanství v současném kontextu Lisabonské strategie z roku 2000. Autoři si v této souvislosti uvědomují lepší dostupnost empirických podkladů, nezabývají se formální konceptualizací občanství, ale důraz kladou na evropskou migrační politiku jako klíčovou otázku současné politiky evropského občanství. Migrační politika EU je v knize zobrazena ve své externí a interní dimenzi. Externí dimenze zahrnuje pracovní migraci ze třetích zemí, azylovou politiku a politiku ilegální imigrace, interní dimenzi tvoří politika integrace cizinců, antidiskriminační politika, pracovní migrace a volný pohyb v rámci EU. Obě dimenze jsou autory chápány jako neoddělitelné a vzájemně integrované, proto tento náhled umožňuje vysvětlování příčin a důsledků migrační politiky EU.

Ve čtvrté kapitole se autoři zabývají evropským občanstvím v období po přijetí Lisabonské strategie (2000 – 2010) a ve svých analýzách vycházejí z předpokladu, že evropská ekonomika se měla stát do roku 2010 nejkonzurenceschopnější ekonomikou světa. Ve vztahu k občanství se Lisabonská strategie nově zaměřuje téměř výhradně na odpovědnost či povinnost občanů, aby si zajistili zaměstnání v době přechodu do globální ekonomiky, a tak autoři, na rozdíl od hodnocení akademiků a politiků, docházejí k závěru, že Lisabonská strategie, ukotvena v neoliberalismu, se nejeví jako nejlepší základ pro evropské sociální občanství.

V páté a šesté kapitole se autoři věnují migrační politice EU, resp. integraci migrantů a antidiskriminační politice, politice pracovní migrace ze třetích zemí, azylové politice a evropské politice boje proti neregulární migraci. Autoři uvádí, že EU slibuje vytvořit azylovou politiku vycházející z humanitních hodnot, včetně boje proti rasismu a diskriminaci. Nadnárodní iniciativy migrační politiky EU jsou ústředním motivem těchto dvou kapitol. Jak je uvedeno, existuje rostoucí napětí mezi omezováním neregulární migrace a společnou azylovou politikou na jedné straně a posilováním opatření zaměřených na integraci migrantů na straně druhé. Tyto politiky jsou sledovány v kontextu Programu z Tampere (1999 – 2004) v páté kapitole a v rámci Haagského programu (2005 – 2010) v kapitole šesté. Autoři diskutují implikace rozvíjející se evropské migrační politiky v kontextu evropského občanství. V závěru knihy Hansen a Hager rozsáhle hodnotí výsledky svého kriticko-historického výzkumu.

Nedílnou součástí publikace je velmi obsáhlý a pro další výzkum bohatě využitelný přehled odborné literatury, který kromě známých a často citovaných autorů (například Castles, Mann, van Apeldoorn) zabývajících se otázkou evropské integrace a občanství, obsahuje i více než sto citací zpráv, studií, doporučení a dalších publikací Evropské komise, směrnic a nařízení Evropské rady.

Celkově se jedná o vysoce odbornou publikaci, která se věnuje tématu procesu evropské integrace a s tím souvisejícího evropského občanství. Jak autoři uvádějí, cílem jejich práce je snaha vytvořit zájem o různé aspekty politiky občanství prostřednictvím kritické analýzy vztahu mezi EU a různými přístupy k národnímu občanství. Hansen a Hager svůj cíl splnili a jejich publikaci lze považovat za velmi hodnotný příspěvek do diskuse o občanství EU.

Hansen, P., Hager, S. B. (2010): *The Politics of European Citizenship: Deepening Contradictions in Social Rights and Migration Policy*. Berghahn Books, 237 p.

Informace o autorce:

Soňa Schováňková studuje doktorské studium sociální geografie a regionálního rozvoje na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy, kde se věnuje pracovní migraci v ČR. Současně pracuje ve společnosti PricewaterhouseCoopers Česká republika, s.r.o. v oddělení Global Visa Solutions, které se věnuje legalizaci pobytu cizinců v Česku.